

改革年金制度的基石與方向 —年金改革的三道挑戰 與社會投資國家的重構

張世雄



我國行政院年金改革小組對當前年金制度改革的問題設定，僅止限於人口結構趨勢和財政負擔能力間的簡化關係：面對（老年）「養不起的未來」（考試院用詞）；然後再用「社會公平」與「世代包容」來包裝。行政院說帖「年金無虞、老年無慮、請支持年金改革」宣導摺頁（2013.6.24）中陳述著：「少子女化和人口高齡化之趨勢，以及景氣變動（這幾乎是贅語），已因支領人數增加、期間延長但繳費人口逐年減少，而出現財務失衡...，最晚民國 120 年（基金）即可能用罄」。改革小組於是設定了財務健全、社會公平、世代包容、務實穩健等四項原則，作為年金制度改革的基石，並送交立法院審議中。這一改革的方向，朝向不予明說（包括重視理財能力）的自我企業化（self-entrepreneurship）模式，意圖取代傳統（或古典）老年退休保障的勞動者團結模式和排除當代的公民理念模式。仔細地探究後，我們必然會發現這今日的解方，卻是明日的病灶：每個人被迫

（直、間接）倚賴高風險的財務收益、升高威脅民主自由基石的仇恨政治，而人口結構仍將依舊持續地萎縮老化。於是，所謂漸進改革的務實策略，就會是種溫水煮青蛙的嶄新自由主義政略（governmentality）。

就制度設計邏輯來看，這一（號稱）引用世界銀行「多層次架構」修正版本的年金改革提案，依舊沒有跨過我們先前所分析〈國民年金制度發展的三道挑戰〉（張世雄，2006）。不僅從根本就恣意地混淆多（五）柱年金（5 Pillars pension scheme）和國際勞工組織（ILO）所倡導多層次年金（multi-tiers）的概念與精神，在這修正版的多層次年金架構中，一再凸顯出如何擴充私部門（指市場，偶而召喚家庭倫理的陰魂）和建立個人儲蓄帳戶的自我企業精神與責任，加深了現有社會保險危機（前引文設定）的第二道挑戰。其次，操作於軍公教、勞保、國保、農保和榮民的社會碎裂架構間，社會公平的論述作用，僅容許政治（如稅制改革）問題的經濟

化和經濟（不平等）問題的政治敵對化，從而在激發「我們恨政治」的第一道挑戰之餘，正當化了複雜問題成爲單純的財務精（計）算與財政平衡原則的技術（簡）化和去政治化。在塑造（責任）個體化的技術和激發仇恨政治的提案設計中，原有的人口結構問題被當成既予不變的設定，以說服個人及其家庭要去適應新的個人生命歷程變遷，包括增加個人的可雇用性和理財能力、去家庭化而商品化各種社會需要（如老年、兒童和身心障礙者）的照顧服務購買，或讓生兒育女成爲一種奢侈品的非理性消費行爲。於是，改革清單成爲一帖只求治標（降低財政負擔）不治本（公民人口生命歷程變動）的高劑量類固醇藥單。

本文我們建議要在社會保險和個人儲蓄帳戶之外放眼看去，基本收入（註1）的老年年金制度及其所蘊含（反經濟權力宰制）的公民共和主義（Civic Republicanism）理念，如何提供機會成爲跨越這三道挑戰的基礎架構，朝向孕育民主政治參與的公民理念方向去從事改革，並同時平衡勞動者模式和企業家模式所展現的安全（風險限縮）與彈性（風險承擔）兩種極端要求。首先我們就老年年金的名稱、功能與目標，給予一個點線面、制度構成的正名。並依序檢討不團結的年金改革草案、高風險市場經濟下的財務穩健要求，和缺乏關懷倫理/照顧關係的家庭及人口政策短路。其次，區別和對照兩種對年金改革草案的主要評論和政策倡議策略，以及它們和當前流行的社會投資國家概念的關聯。社會投資國家概念的內在難題，則讓「就業社會」修正的社會保險和「公私混合」個人

儲蓄帳戶取向的兩種政策倡導，停留在消極性財務的刪減和資產調查或排富條款化的最低保障，卻缺乏邁向生產性社會投資國家的過渡藍圖。但我們還會進一步指出，社會投資國家更爲深層的自我箝制，屈就於一種「就業社會」觀點，公共投資多侷限於就業所需的人力資本，卻萎縮了家庭和公民社會的活力發展。隨後，藉著修正社會投資國家的就業社會框架，提出基本年金（Basic Pension）和公民地位理念，反省並建議修正年金改革的基石與方向。簡單的結論則建議重新認識當代生命歷程的制度重組和結構轉型的回應，以提出對年金改革焦點的再調整。

壹、從老年退休保障到老年經濟保障：必也正名乎？

雖然都是一種對老年人口的生活保障，但年金制度卻有著不盡相同的名稱和目的。其中「退休」年金一詞就範定了一種「從就業到退休」的生命歷程，同時隱含著對未曾（和低度）參與「正式就業」人口的制度性排除，包括多數女性、身心障礙者和原住民。那種起自德國俾斯麥首創的勞動（人口）保險制度，在二十世紀透過英國貝弗里奇擴張爲適用全體國民（即使是不完整的一張世雄，1996）的國民保險，並顯著地降低了性別、身障和族群等因素在侷限勞動市場參與的篩選作用。社會福利制度的全民化，是工業民主國家在二次戰後以降的重要發展趨勢。我國社會保險的發展也是沿著受雇者的勞動保險（主要有勞工保險、軍、公教人員保險、勞工退休制、老年農民福利津貼和軍、

公教退撫制、勞退新制(註2))，邁向全(國)民保險(先有83年7月完成立法全民健康保險和醞釀十五年於97年10月施行的國民年金保險)歷史路徑的半途中：常分不清勞動者或是國民(身分而達一定年齡)的老年生活保障。

於是，行政院의 宣導摺頁敘說：「『年金』是一種社會保險／退休金制度，國民依從事職業或身分參加相對應之制度，並於退休時或達一定年齡後開始定期及長期支領現金給付，直到被保險人死亡，或支領原因消失為止。在年金被保險人工作或投保期間，除個人外，雇主及政府也須同時按比例相對提撥費用挹注制度相關基金，保障國民晚年經濟安全。」這闡明了從內政部在民國82年4月組成「國民年金制度研議小組」到民國96年國民年金立法完成這十多年之際，勞動者的退休保障和國民的老年保障只能被務實地依舊分立、無法整合。被排除者，「舉凡攤販、打零工者、失業者、家庭主婦、年滿25歲但還在就讀的學生、未納入勞保的勞工及在台設有戶口外籍新娘，也全部納為國民年金保障範圍內」(高雄市議會)。同時，在老農福利津貼的政治難題外，不同退休年金間(一如全民健康保險中六類人口之被保險人)在職業別身份上產生的利益分歧和衝突，爭論所得替代率水準高低、勞工保險金額上限的屋頂條款、退休金計算基準、退休年齡設定和支領條件不同等，再加上日愈頻繁的職場進退、職業轉換和銜接的問題，都讓我國「類似全民」的社會福利體系總似補了又補的大水桶，一再出現層層地漏洞。

二十世紀老年年金的制度發展，不僅是

受到民主政治公民地位(相對於社會需要和社會風險的邏輯，參見張世雄，1996)平等理念的影響而有著全民化的推展，其功能的轉變也回應著世紀末社經結構快速變遷與個人生命歷程模式改變而衍生。從一次請領的退休金到支領月退休金的年金制度(註3)，除了(原先)是國家財政資源配置和經濟發展資本形成的算計考量，也是對典型生命歷程模式改變的制度性回應，特別是壽(餘)命的延長、家庭組成、婚育行為和(經濟與照顧)支持功能的弱化。綜合地說，現代化年金制度目的擴大為保障全體國民的老年生活，有著全民化和年金化的雙重歷史進程，同時也成為民主國家財稅收支政策(即使有著社會保險的形式)的重大考驗。但各國鉅額老年年金(即使是部份制)儲備基金，伴隨著資訊科技的急速進展，非意圖性的滋生和助長了全球金融資本主義的市場力量，進而成為各國凱恩斯主義經濟政策的嚴厲對手。現代民主工業國家陷入統治正當性和資本積累性的發展矛盾後，人口結構高齡化的趨勢儼然成為政府持續向市場競爭和資本利得傾斜的個體化(去社會化)理據，因為社會保險已不在理所當然地可以用人口結構的大數法則來分攤日愈增高的(工作貧窮與長期失業)社會風險。於是在進入二十一世紀的前後，老年年金的機能逐步地限縮，轉為由個人(退休)儲蓄帳戶和商業保險購買(一種金融投資利得)所補充，甚或是進一步地被替代。這正是我們看到當前行政院轉送立法院年金改革方案的主要規劃背景、政策想像和政治意圖。

當然，我們看到的架構是一個名為多層

次 (multi-tiers) 年金制度，區辨了受雇者、雇主（如果有的話）和政府間的保費負擔責任，卻有意（僅界定在公共部門）或無意地模糊了世界銀行使用多柱 (pillars) 一詞所蘊含的公共和私有部門治理界線（詹火生等，2012；王儷玲，2013）。在世銀二十一世紀年金制度發展的建議書中（Holzmann, et al., 2005），政府部門提供由社會保險（確定給付的 1 柱）與個人退休儲蓄帳戶（確定提撥的 2 柱）組成了法定（強制）年金，另外加上稅收為基礎的福利津貼（這選項經常被自動省略。如彭懷真，2013:160）或社會救助作為 0 柱補充手段。世銀對年金制度的多柱治理架構，延伸到政府部門之外，包括各種常帶有稅式優惠的儲蓄和保險（3 柱）等多樣市場可購買商業產品，以及非正式（倫理）組織（如家庭或非營利組織）部門（4 柱）的提供。在國際勞工組織（ILO）主張的多層次年金保障標籤，默默地被轉貼在世界銀行的多柱年金架構時，年金政策的想像與治理實際上已由國家部門，轉變為對市場和非政府部門的治理和監控管理。政府的角色也頓時由原有單純的提供者 (provider)，轉變為身穿專業外衣的市場監理者 (regulator)（Leisering, 2011）。

在監理型國家 (Regulatory State) 中，政府的社會福利功能不再是直接提供國民就業和生活的保障，而是如何促使國民增加自我能力 (enabling)，無論是就業力或理財能力，積極地參與市場的交易和獲利活動。同時政府經營管理的社會保險或個人退休儲蓄帳戶基金，也只會是金融市場的一個普通參與者，同樣要遵守政府所建立的市場管制架構

和承擔市場獲利競爭的高風險。個人退休儲蓄帳戶具有的完全儲備特性，或許不會有潛藏負債的優點（考試院所期待的），卻也會是升高金融市場風險的重要推手（Blackburn, 2012）。對於如何增加個人帳戶投資彈性和獲利的期待，並不會比要求社會保險基金提高投資獲益績效來得更務實，只不過是可以把責任轉移到個人化的風險自我承擔。另一方面，為了提高誘因讓金融保險業者願意加入足夠（包括限制）的年金市場供給，政府多半也會採用稅式優惠或如社會福利證券化（註 4）來獎勵，進而還是侵蝕已經嚴重不足的稅基。

「財政平衡—人口高齡化」的簡易改革公式，把老年經濟生活保障的問題限定在財政平衡的前提下來談財務穩健原則，也就如多數研究報告或評論（王麗容等，2013；吳明儒，2013；傅從喜等，2012）所指出的，建立個人退休儲蓄帳戶和強化私有部門參與的改革方向。這樣強調就業者退休而非國民生活保障的改革方向，勢必經由對個人生活機會選擇的影響，而進一步加速「男性養家/女性照顧模式」向「雙養家模式」的生命歷程模式進行社會變遷，並典型化「女性生命歷程男性化」的趨勢（Esping-Andersen, 2009）。女性陷入賺錢養家和生活照顧的雙頭壓力中，被迫進一步將照顧（的工作）商品化和去家庭化。而經常不穩定的市場經濟與日愈彈性化的勞動市場，讓（不結婚）單身家庭與（離婚）單親家庭也隨之增加。在醫療提供和技術進步條件不變下，當前缺乏穩定的（教育到）就業條件和家庭婚育組成造成的少子女化，必然會讓年金的改革還沒看到（潛

藏債務減少)成果,就已經大打折扣。相對的,我們或許也可以考慮把女性育兒時間納入年金給付的基期來計算(吳明儒,2013),但透過勞動市場造成的年金性別落差(gender pension gap)和(彈性)工作家庭兩頭忙的(荷蘭式的一又二分之一家庭模式)難題,很難只是透過給就業婦女的職場家庭友善政策就能輕易改善。

老年生活資源不只是個人及家庭的困擾,也是社會制度構造與公共政策施行的政治問題(Arza, et al., 2008; Marier, 2008)。老年年金(old-age pension)制度改革,因此不能只想靠著倡導無私或共體時艱的道德說詞,也不能只是推動退休年金的個人化和私有化,簡單地用多層次架構名稱來混淆認知,或假定一個健全的監理型國家和治理架構,就可以保證穩定和增加年金基金的收益。同樣重要的,在簡易公式的另一端,人口高齡化及其生命歷程模式變動造成的社會經濟(特別是勞動市場彈性化)變遷與改變個人行為預期的後果,是必須被認真且嚴肅的面對和整體因應,而非視而不見地掠過,或(當成不相干地)做問題的切割。畢竟,勞動市場的彈性和低薪化,已經讓私有化和確定提撥的個人帳戶成爲不切實際的脆弱選項(Ebbinghaus, 2011; Hinrichs, 2012)。此外,簡易改革公式的確有注意到社會公平問題,但多半只是被拿來當作相互砍殺、共同向下縮減的工具。同時僅以公、勞保間的落差爲比(計)較的範疇,卻忽略了(各種)退休年金和國民老年年金間的制度排除和社會不團結的難題,及其產生民主政治信任赤字後果。或者說,行政院年金改革草案所

設定的改革原則本身,就構成了老年年金制度發展的(仇恨/團結)政治、(平衡)財政及經濟(不穩)與(就業/排除)社會的三道挑戰(可比較林彤,2013)。

貳、爭論年金改革草案的基石與方向：就業社會或公私混合的觀點

對當前年金改革草案的主要評論,大致有二種類型。如果不是回到社會保險年金保障架構的細部工程,強調社會公平(行業不平)、世代(繳費)貢獻—(給付)權利的動態化連結和政府擔保責任(林萬億,2013; 莊正中,2013),就是採納英美國家改革趨勢,倡導多元(柱)公私混合年金體系,朝向增加個人化與私有化的政策選項(傅從喜等,2011; 傅從喜等,2012),縮減後的公共(保證)年金則留給窮人(而非當作公民)。無論何者,或多或少都隱含著社會投資國家(Social Investment State)當作制度理念的改革想像(Brettschneider, 2008),保持著英美國家(多柱化)和受其影響的歐陸模式(仍以社會保險爲基礎)差異下,強調一種供給面的社會(和就業)政策,以利於與經濟政策整合,形塑出(爲就業和就業不足)國民/最低保證年金、勞動者/附加職業年金和企業/私人年金的多柱、階層化制度區隔。

我們先檢視支持修正社會保險的看法。這看法是以多層次年金架構來調整,特別聚焦在行業不平的議題和對多柱化年金的否定態度。學者認爲,「就公共年金而言,基本上並無 DB 或 DC 的問題;尤其是在我國,軍

公教退撫、民國 88 年 5 月 30 日以前的軍公教保險、國民年金、勞退、私校教職員工退撫、以及改革方案中的勞保等，均由政府負最低保證收益率或最後保證支付之責任，因此，嚴格說，均是『DB』，只是風險由『全體納稅人』承擔（黃世鑫，2013）。」然而個人儲蓄帳戶是種 DC 制，不會因為有了最低保證收益和最低保證年金的修正和緩和而有所不同，就好像我們不會說新加坡、香港的公（強）積金制是個 DB 制。修正的 DC 或許減少點了個人落入完全沒有保障的處境，但並不等於沒有高風險，也不宜直接地等於 DB。即使以歷史來參照，美國歷史上雇主願意承擔風險提供 DB 固然好，但今日多已改成 DC 來降低雇主風險承擔。這也一直是美國政府在社會安全法改革中的年金私有化備案之一。無論我國是否有真正的（公共的或商業化）DC 制和完全儲備制的基金準備，社會保險倡導者點出的是財務危機（所謂潛藏負債）的虛幻性（註 5）或表面性，卻深化了國家的財政危機。

事實上，財務危機論述支持了用全民稅收來彌補保險基金準備的不足和個人帳戶的最低收益，也讓雇主的確是減少了風險分攤責任，從而降低了所謂的「非薪資成本負擔」問題，來增加企業的國際競爭力。嶄新自由主義意識形態下的國家經濟政策，整合了社會（福利與就業）政策，不僅對企業大幅讓稅，還進一步用稅收減少原有社會保險的負擔：由受雇者同時承擔起保費和稅收的繳納。另一方面，極力提高準備基金的年金改革草案，「除了讓政府可以擁有更龐大之『基金』，可以操縱股市，同時，在政府保證最

低收益率下，亦將拖垮財政。...無論是官方版或民進黨版所提出的改革規劃案，只有一項是可以確定的，那就是：無論是軍公教或勞工，其最終結果均是『費率提高、退休金下降、基金餘額大幅上升』。因此，真正的贏家，只有『投信』和『商業保險公司』；對軍公教或勞工，以及全體納稅人等，不論是那一個『世代』，都是輸家（黃世鑫，2013：95）。」因此，倡議者質疑問題主要只在於（發展主義）國家用提高金融（財務）危機（financial crisis）的風險，來因應社會保險治理的財政（fiscal crisis）危機。當然，這樣的評論除了讓人有種改革「實際上沒必要」的陰謀論外，並沒有真正提出改革的方向與可能的選項。

若只就細部修正社會保險重分配功能的缺失，當然沒有能紓解我們一再指出的三道發展挑戰。首先，不斷區隔和要求調降軍公教福利與勞工保障的落差，或是農民福利津貼和國民年金保險存在著道德風險，固然可以用來支持建立一個全民「都有」或多或少保障的年金體系，卻可能導向階級仇恨和相互削滅，得到的只是一個向下競逐、落在低點的共同保障水準。過去半年多的年金改革爭議中，媒體、政黨（註 6）、學術專業和利益團體間不斷地著重在這種受雇者團體間的獲益比較和妒恨敵視。苦勞網的記者似有感而發的說，「依職業、身份別，切割零碎的退休制度，來自德國式『國家統合主義』的設計...統治者可以輕易地利用這些『差異』，挑起社會內部的矛盾，自己『坐高山看馬相踢』而高枕無憂。...看不出為什麼私部門的受雇者不應該站出來捍衛『軍公教』退休制

度的改惡?『勞工』不但應該捍衛『軍公教』的好的(終身僱用)制度,更應該要求政府必須把好的制度適用到每一個它的受雇者身上,並且以同樣的『雇主責任』去要求所有私部門的雇主必須做到(孫窮理,2013)。」其次,雖然有著關於財政危機和金融危機緊密連結的認識(但不代表不會期待有效地提升基金投資效率),修正社會保險倡議者除了一再強調政府保證責任和用稅收補貼保費及彌補給付的不足外,沒有能提供更多的改革想像與政策空間。卻因為只顧著擴大政府保證責任和如何用稅收減少給付職業不公平,反而逐步地摧毀和解構了社會保險的理念與運作原則(Rosanvallon,2000),甚至是危及了(受雇)勞動者團結的集體行動基礎。

最後,社會保險無論如何務實地修正,多半仍是以正式受雇/就業者或有賺取收入者為主要保障範圍,一如《民國百年社會福利政策綱領》(2012)對福利階層化(社會保險為主、社會救助和津貼為補充)的再確認。對於被排除於職業保險和退休制度之外的國民年金保險被保險人,納入原來的眷屬身分者、以及失業和不穩定就業者,也就是那些沒有共同風險,難以團結者,進而形成雙元化的包容/排除年金體系。這種總在排除中,團結核心團體的「就業社會」,很難(雖不是不可能)與公民平等參與和保障的民主社會輕易相容。如要爭取權利,婦女選擇透過就業參與取得相關保障時,卻又陷入工作與照顧的兩頭難,甚至被認為是少子女化的重要因素。即使我們可以把婦女生育和照顧養育兒女的工作貢獻,透過年金基數給予承

認,加上所謂家庭友善的就業政策以鼓勵和改善生育率,但這多半仍限於就業婦女,且留有著年金性別落差的印記。這說明雙元化的(社會)歐洲,就是全球經濟自由化和嶄新自由主義意識形態滲透和影響下,經由歐陸制度傳統政治選擇的產物與後果(Emmenegger, et al., 2012)。

對於年金改革草案的解讀,修正社會保險倡導者堅持只有多層次的公共年金,但顯然年金改革小組和私有化年金的支持者未必會同意這樣的僵硬限制,並傾向於把多層次架構當成多柱、公私混合年金來推進(考試院,2013;吳明儒,2013)。對於這樣個人化與私有化年金倡導觀點而言,年金改革草案的核心在於如何讓財務永續和世代公平,特別是降低政府的未來財務責任和財政負擔。想像中,如果可以儘量增加私人年金的部門,政府的重分配功能範圍就持續縮小和公共支出可以刪減,間接地也降低由政府補貼所造成的職業間不平等問題。個人儲蓄帳戶的可攜式優點還不只可以降低職業流動時的制度障礙(相對於去建立另一個更政治複雜的保險給付通算制度。吳明儒,2013),也可以適度開放讓個人選擇高報酬(當然也是高風險)的商業產品投資。至少可以像新加坡公積金一樣,由主管機關限制投資對象的風險範圍,相較於多層化公共年金者不斷地尋求政府的最低保證收益及複利化收益。雖是如此相對照來說,有著多層次的公共年金或是公私混合(多柱)年金之爭,但兩者同樣希望在金融市場尋求保險基金的高報酬率。其間的真正差別,看來只在兩者對政府和市場的個別信心(念)或敵意的懷疑,而

不在於對全球金融資本主義和解除管制市場經濟的質疑。是以，他們多半能接受建立不受國家政治干預（特別是立法院監督）的獨立監理機構和金融監理制度，卻又不時地也要去擔心監理機構會不會成為金融資本家的代理人和保護傘（Leisering, 2011）。

參、社會投資國家的改革藍圖與內在難題

經過這樣的歧異對照和拆解綜合之後，我們開始有了足夠地高度，鳥瞰我國的年金改革政策及改革的政治。「就業社會」關照下的社會保險維繫和「公私混合」（簡化版的多元主義）福利中的個人儲蓄帳戶制度推廣，兩者共同地批判了二次戰後「從核心開始向邊緣團體擴張」以及「從最低生活需要向國民尊嚴維持提升」的福利國家。前者回到核心團體而雙元化了社會保障（原始的俾斯麥社會保險體制），後者則撤退回到濟貧法式最低生計維持（原始的貝佛里奇單一給付水準設定），來維持財政的穩健。這種歐陸和英美傳統的分際，其實也反映在這一波的社會投資國家論述之中。不同的，則是只有用來進行福利預算規模的刪減，卻沒有配套的社會投資策略和政策藍圖。德國學者 Brett Schneider（2008）在檢討社會保險體制改革時，就曾提出一個（德國身處於）「沒有完成過渡的社會投資國家」論點，相當適合用來闡明就業社會觀點和公私混合年金之間的政治立場同異。其次，該文對兩種社會投資觀點的類似區辨和概念應用間產生的矛盾，則凸顯我國年金改革草案搖擺不定的問

題所在和理由。

1990 年代經由第三條路政治（Third Way Politics）所發展出來的「社會投資國家」新論述，特別是沿著 Esping-Andersen 等（2002）所建構的新福利國家架構，以及據此發展出來的歐盟 2000 年里斯本策略（邁向 2010）來進行所謂社會福利的「現代化」，和晚近「歐洲 2020」策略的核心，整合經濟、就業和社會政策來面對經濟危機與人口變遷（歐盟社會投資網頁）。也在這理念發展和擴散的過程中，英美源起的社會投資國家理念逐步地滲透入歐陸社會保險國家。但同時也在理念轉換過程，重申和調整了社會保險在「就業社會」架構下的社會保障功能，特別是更嚴格的遵守保險費率與給付水準的關聯，強化了就業者與非就業者的區隔。值得一提的，歐陸學者傾向將社會投資概念同時往前和向後擴大、延伸，涵蓋了保障（社會保險減低人力資本損耗）、投資（人力資本）到再商品化（回到就業）的積極勞動市場過程（Bruno, 2009: 58-60）。但同時也努力調和不同行業別的繳費和給付水準落差，並增加非繳費式的最低收入保證，來回應彈性和去管制勞動市場的經濟自由化風險—或謂遠離俾斯麥保守體制，朝向自由的體制（Palier, 2010）之「中間」路線。

社會投資國家對年金制度改革的影響深遠，特別是「投資未來」的概念。可想而知，兒童與青年會是投資的主要標的，投資的項目則以提升人力資本的教育和職業訓練為核心，終生學習則成為這個倡導知識經濟體制的重要口號。新的社會政策必然是聚焦生產性的和供給面的導向。後者強調福利

給付和服務提供目的是要讓個人增加自我能力，而非直接保障個人的消費需要和穩定就業；而這樣投資個人（或家庭、社區）的社會支出被範定在生產性的取向：不是消極地現金移轉給付和直接福利消費，而是讓個人有能力（即機會平等地）去參與就業和承擔起自己的責任（self-responsibilities）。在這新社會政策導向之下，老年年金改革就是要如何從消極的現金移轉和直接消費，轉為具有生產性和自我能力提升（包括健康促進）的新向度。在這政策思維改變下，就業社會觀點反映出要活化老年（Active Aging）或減少依賴，包括延後退休或彈性退休，增加個人（特別是就業）能力福利服務的擴大，似乎就成為改革的重要議題。與此相關，則要能調和長期投資（社會人口和勞動力結構）與（特別是經濟競爭力）短期政策目標間的資源配置衝突（Vandenbroucke, et al., 2011: 18, 20-25），因此社會投資又有著世代之間的分配正義和永續性關注，進而強調更為嚴格地財政平衡。在這架構下，平衡預算構成任何

稅收補貼要求的重大限制，而參與（勞動）正義則降低重分配的正當性，兩者都被用來校正和縮減消費性的社會支出；傳統的社會保障與安全再也不是個穩固的規範性基礎（參見圖 1）（Brettschneider, 2008:50-51）。

然而世代永續和參與責任之間的相容性，只是表面的，特別是在社會投資國家當中。少了足夠的稅收來投入兒童的照顧、教育和訓練的人力資本（Galasso, et al., 2008）、或推動各種積極勞動市場政策，那參與責任就只會是個沒有供給面的口號。在平衡預算之下，社會投資國家就會是用來刪減社會消費支出的藉口，卻總是少了足夠的社會投資。這正是歐盟倡導社會投資協議（Social Investment Pact）研究者所擔心，並極力批評歐洲 2020 策略已過度的市場經濟導向（Vandenbroucke et al., 2011）。同樣的，也可用來解說為何社會投資國家總是在轉銜過渡中，而成為一個不（可能）完整的社會投資國家（Brettschneider, 2008）。

平衡預算 (CD/NCD)

世代公平

永續性

公民地位 (基本年金)

民主參與

收入和地位維持

分配正義

成長和就業 (CB)

參與正義

自我責任

公共責任

保障與安全

圖 1 社會投資國家的藍圖與社會正義規範性基礎的調整

說明：修正自 Brettschneider (2008)

肆、社會投資國家的困境及生命歷程觀點的批判性修正

永續、責任和安全之間的互相抵觸，只是邁向社會投資國家的核心難題與障礙之一。對照於我們先前所指出的三道發展挑戰，可以更清楚的闡述其根本缺失。首先，持續中沒有生產性的安全與保障爭奪戰，讓我們一直停留在階級或行業不平等的仇恨政治當中；其次，強調世代永續原則卻把問題定位在平衡財政和財務，讓公民被迫得依賴高度不穩定的金融經濟收益；最後，個人的就業和自我責任原則合理化了勞動市場的區隔與

排除，卻萎縮各種無報酬（家庭和社區照顧）工作與公共事務民主參與的動力（參見表 1）。社會投資國家論述雖然一面強調機會平等來取代收入平等，一面則以人力資本（教育和訓練）的公共投資效益，來倡導社會支出的生產性。但投資的目標總被限縮在個人就業和理財能力的提升。就此，社會投資論似乎拆除了仇恨政治的重分配源頭，但卻迫使公民更加依賴個人的就業和投資收入，並因此成為更純粹的經濟人和就業社會，使不能甚至不應該再分心於家庭照顧和社區公共事務。這就是為什麼社會投資國家無力脫離嶄新自由主義意識形態宰制的根源。

表 1 社會投資國家與我國年金發展的三道挑戰：內在分歧與制度障礙

	收入與地位維持	財政穩健	就業和經濟成長
我國年金發展的三道挑戰	仇恨/團結的政治	平衡財政或經濟不穩	就業/排除社會
務實（沒有社會投資）的福利縮減	集體重分配與安全	公私混合/個人儲蓄帳戶	就業社會/社會保險
社會投資的規範基礎	社會資本和參與	世代正義、永續性	參與正義、自我責任

對於我國當前年金改革草案的相關檢討，除了批評只重視財務縮減和財政平衡，既沒有評估對總體經濟和（非薪資成本）競爭力影響，也沒有考量政府財政支出對人口結構老化的連動效應外（林倖妃等，2013），當然也會發現沒有社會投資的政策藍圖（註 7），來促進活化老年或對未來人口、家庭組成和社區參與能量的社會投資。簡單的說，就是停留在沒有生產性和供給面也不足的社會政策。我們已經了解為何社會投資國家多半還只是停留在轉銜過渡的半路上，沒有能

順利完成新的福利國家轉型。因此，我們得從前述發展的三道挑戰中，進一步找出那些潛藏在社會投資國家內，抑制其「轉大人」的嶄新自由主義因子。就業社會修正社會保險觀點和公私混合建立個人儲蓄帳戶間的觀念分歧、且相互抵消的內在矛盾，固然是個重要的制度阻礙因素，更為根本的理論緊身衣則是那種就業社會觀點，把公民的身份與地位規範地限縮和等同於「有酬工作的勞動者」，並以此來（經濟的）制度化其個體生命歷程。只有同時掌握到表層內生矛盾和深

層自我箝制這兩層的難題，當代的社會投資國家理念，才有更多的機會脫身轉型和創造出新的福利國家。

這裡，我們可以先借用 Esping-Andersen 「女性生命歷程的男性化」到「男性生命歷程的女性化」（2009）這發展過程來做概念化說明。自 1990 年代初期就致力於發展以生命歷程觀點為基礎的社會政策研究，Esping-Andersen 經常被視為倡導以（北歐）男女雙薪家庭模式來解決家庭收入不足和貧窮問題，是取代古典福利國家男性養家模式的先驅者。二十年的研究發展，特別是面對女性主義者不斷指責公共化了私人父權主義的家庭（from private to public patriarchy），將照顧工作商品化為勞動市場的就業機會，和將女性生命歷程的男性化（為另一養家者而外包照顧工作）的批評，他修正並提出家庭關係和照顧責任在每個男女生命歷程中的關鍵性角色。也就是說，歐洲流行的「工作與家庭生活平衡」或「家庭友善」政策，不能只是個婦女政策，或與總體經濟無關的家庭政策（Vandenbroucke et al., 2011）。若是如此，生命歷程觀點的論述就必須超出社會投資國家現有的男性化和個體化「教育—就業—退休」模式，而把始終被「就業社會觀點」排除的人際間相互關連性和制度間的結構關聯性帶回來。一個縱貫時間性和橫貫關聯性共同組成的複雜、但完整的生命歷程觀點，才能跨越就業社會既有的自我侷限，不僅讓就業和照顧成為我們追求安居樂業簡單幸福的基石，也讓社區服務和公共參與構成個體化生命歷程中的社會信任與連帶基礎，或稱社會資本的創造和累積。

只有從社會投資國家所預設的生命歷程觀點進行解構和修正，才能同時解決其表層矛盾和深層窄化的困境。其中，我們注意到工作貢獻與有酬就業的不可混淆，也因此我們先前稱為「後工作社會」（Post-Work Society）的理念，也必須改稱為「後就業社會」（Post-Employment Society）。當我們將個人生命歷程的制度化從「就業中心」釋放出來，不僅家庭成員的就業參與和照顧責任脫去性別分工的舊框架，所以社會投資促使男性生命歷程的女性化，社會投資的目標也不再只是讓人們有就業能力去從事有酬就業和自我維生，也包括投資促進（即使是多元）家庭的組成和社會資本的構成。第三條路政治對社區發展與公民參與所組成公民社會的高度期待，也不致於再淪於無根的空談，或是個（如勞委會多元就業方案）低薪就業的代名詞。

伍、檢視年金改革的基石與方向： 用基本年金當基石的公民地位 取向

跨入二十一世紀之際，第二代的第三條路政治曾經提出以公民地位導向的社會政策，取代第一代第三條路政治過度倚賴就業社會觀點的預設和男性勞動者模式的生命歷程觀點，並以基本收入作為公民得免於受經濟宰制的公民地位經濟基礎（張世雄，2009a；2009b；Rawls and Kelly, 2001 對正義的新解說）。同樣的，除了倡導世代永續和勞動責任的新規範基石，社會投資國家一面降低重分配正義規範力量的同時，要顧及增

進公民地位和公共參與能力的社會投資。我們在圖一的中間位置，增加了公民地位的基本保障，營造和發揮公民社會的組織能量，構築社會資本與制度信任的共同空間，疏緩與調節世代永續和勞動責任間的衝突緊張。簡單的話，我們不僅要投資個人的能力，也要投資社會的能量。這樣擴大（超越就業社會）視野的新社會投資國家也提供我們一個分析的架構，來思考年金制度的資源配置和責任安排：公民地位的基本年金、職業的法定社會保險、公私混合的個人儲蓄帳戶。

在這社會投資國家分析架構下，我們重新檢視現有的多層次或多柱年金架構的制度設計。學者們曾經組合這兩種制度設計，轉變成一個九宮格的年金架構表（Immergut et al., 2007）。不過，我們還是可以修改回世銀的五柱治理架構，修正如表 2。在政府部門的治理範圍內，包括了第零柱公民地位的基本年金或福利津貼，和第一柱法定勞動者保障、給付確定的社會保險。這樣的安排與資源重組，有利於解除沿著階級/性別/族群界限

造成的職業不平等和仇恨政治。同時，稅收提供國民基本年金的不足與老年貧窮問題發生時，則由資產調查的社會救助來補充。相反的，目前我國社會福利制度不斷濫用的排富條款，只製造更多富人/非富人界線與福利詐欺，徒增分裂社會的難題。其次，歷來我國年金不平等的根源，正面的看是老年收入基本保障不足，反面看則是有太多負面、不平等的稅收補助類別和政治操作。如何將後者特殊的團體利益，無論是軍公教或勞農民團體，移轉成為前者的公共資源，是一個相當值得思考和探究的改革議題。而取消並轉移不同社會保險類別的保費補助或特別給付的公共預算（鄭文輝等，2002），建立基本年金制度作為真正全民保障的老年基本收入，讓社會保險回歸到保費貢獻與給付權利連結或對等的風險分攤制度，做為第一柱的法定保障（黃志隆等，2011）。這樣的稅收與保險制度分離，可以較為清楚地歸屬社會與個人責任。

表 2 年金制度擴大版九（3*3）宮格認知圖

責任\治理	第零柱	第一柱（法定）	第二柱（法定）	第三柱（商業）	第四柱（自願）
第三層			個人儲蓄帳戶/ 團體退休保險	商業儲蓄保險 （可替代選擇）	非金融如家庭 支持、福利服 務和資產
第二層		社會保險			
第一層	基本年金（津 貼）				
	社會救助				

資料來源：修正自 Immergut, et al. (2007)；Holzmann, et al. (2008).

在公共部門之外，傳統年金的治理部門有法定但企業/職業團體協商部門，和自願購買的商業部門。隨著全球資本主義的衝擊和市場經濟競爭的加劇，企業的職業退休制度多半已從確定給付轉為確定繳費的個人退休儲蓄帳戶。同時，法定規範的鬆綁和彈性化，也容許以購買商業保險或個人儲蓄帳戶充當選擇退出時的替代（opt-out）。也就是說，以私人部門來經營法定退休儲蓄的公私混合模式，試圖用市場效率來提高退休儲蓄的收益。於是，我們就能夠在這一公私混合的年金架構中，盡力去平衡退休安全和投資效率（收益），也平衡個人責任與社會責任。然而公私混合年金的收益，高度倚賴國家發達與健全的監理制度，才能降低金融經濟的財務風險。也就是說，我們只是把高度倚賴公共部門的風險，分散到私人和商業部門。這麼做政府只是把問題往後退，從直接的提供者轉成爲一個監理制度的設計與執行者。在當前各國年金改革的趨勢中，仍是個尚未能成爲真正地提供答案的方向，而是另一個尚待解決的問題，一如世銀文件對二、三柱的風險警告（Holzmann, et al., 2008: 6），還有新加坡公積金（公營個人儲蓄帳戶）的危機與改革困境，如總理李顯龍國慶感言「新加坡已經來到轉捩點，」必須重新調整治國的方式和理念（吳怡靜，2013）。

最後，由世銀提出來補充政府和市場不足的第四支柱，其類別特性幾乎就是個其他各種可能的雜燴。對現有保險（制度）並不保險的悲觀看法，（日內瓦協會）保險經濟研究國際學會早有預見，並在 1987 年提出這個三柱傳統（公共 PAYG 年金、基金儲備職

業附加保險和個人儲蓄）外的第四支柱概念與研究，倡導繼續往彈性的延後退休安排和部分工時就業收入，當作個人老年收入的補充。這種終生就業的論點，只有部分的可行性，如延後和部分退休，但仍有生物和倫理的極限。繼 2005 年提出五柱說後，世銀在關於年金概念架構的文件中，稱第四支柱爲非金融的支柱，但又特別提到自有住宅和逆向貸款等金融與非金融資產。若要稱爲非正式部門，卻又涵蓋正式的社會照顧服務方案（Holzmann et al., 2008: 6）。新加坡學者 Ramesh（2006）則限縮地解讀爲家庭成員和世代間，資產與非資產照顧的自我管理。

綜合地說，第四支柱其實就是要承認先前傳統安排的不足（Trafford, 2008）；特別是，無法回應新的社會經濟結構變遷和個人生命歷程模式的轉型，也就是我先前提的第三道挑戰。而要真正發展第四支柱概念的潛能，首要的任務當然是要跳脫就業社會和家庭責任觀點的自我窄化，或者說擴大社會投資國家的投資對象：不能只是侷限在個人和家庭自我能力提升，也要投資在（公民）社會，讓社區、非營利組織和關懷性照顧服務可以部份地取代老年生活的商品化和對現金的高度需求。如何轉變「現金—照顧」（cash-care）的商品化或官僚化連結，才是我們思考年金制度改革時不能遺忘的真正目標（註 8）。就像許多退休者所表示的，我們需要的是照顧與關懷，而不是更多的錢和買來的冰冷服務。同樣的，公民地位所提供的的基本年金，也不是用來配合資本主義發展照顧商品化的零用錢，而是讓獨立自主公民可以不受經濟宰制地透過民主審議與社會參與，

營造我們生活的社區與規範我們行為預期的制度（規則），來回應全球與在地的社會經濟變遷衝擊。

陸、調整改革的焦點和生命歷程的制度重組

聚焦於財務穩健的改革，其實是個失焦的年金改革。當然，我們經常被告誡說，改革必須一步一步來。但是把手段當成最終目標本身的改革，是個沒有焦點、不知為何、缺乏方向的改革。對執政者而言，改革只要問題本身「不要在我的任期內發生」（Not in my term, NIMT）就好。對國家經濟而言，用創造更多年金（和購買照顧）商機，來讓「危機變成轉機」，只是治標，絕對不治本。對公民社會而言，我們公民將被形塑成自我企業化的個體勞動者和理財者，以做為嶄新自由主義全球治理的新政略。

當轉向社會投資國家論述來正當化福利經費刪減和勞動生活史延長時，我們同樣發現隱藏在其中的（源自古典福利國家）就業社會觀點，以及當代個體化的生命歷程模型，在社會支出「應該」投資於個人未來人力資本的核心關注下，不自主地成為推廣嶄新自由主義的新通路商。我們生命歷程的制度轉型，也跟著被這股政治潮流帶著走，一面強化了女性生命歷程的男性（就業）化，一面卻被世代公平和社會永續的口號切斷成為（名義的確定繳費制）年金（固定費率）繳費者和（連動調整給付）領取者的「你們

和我們」不同世代。生命歷程的生活（就業）單面向化和世代（縱貫的）倫理片斷化，讓社會投資國家的福利改革策略在加強投資個人的同時，更加地遠離和解構「社會」，一如英國柴契爾主義政治的不斷自我複製：除了個人外，「根本沒有所謂社會這種東西存在」。

臺灣過去二十年來，正好先後經歷了影響「教育—就業/家庭—退休」這種傳統生命歷程的制度大改造（張世雄，2009）。首先是教育改革（1994），帶來了「教育到就業轉銜的斷裂」，伴隨著婚育延後和家庭組成的困難；隨後則是嚴重傾向商品化的「兒童教育和照顧整合」（2010），沒有能達到減輕家庭就業和照顧兩難的人口結構困境（Leira and Chiara, 2008）。而當前的年金改革，又將改變和影響我們從教育、就業和成家到退休的行為期待與生命機會的選擇。雖然整體看起來這些年是社會政策的不斷擴張，卻凸顯出了我們對當代生命歷程轉型認識的零碎化、學習的延宕落後和嶄新自由主義的意識形態自我束縛（Powell et al., 2012）。因此，在我們呼籲調整年金制度改革焦點時，需要同時認真地反省現有分析概念和政策工具的視野障礙與自我制肘。

（本文作者為國立中正大學社會福利學系教授）

關鍵詞：基本收入、公民地位、就業社會、年金改革、年金治理

註釋

- 註 1：瑞士歷史首創將公投全民享有的「無條件基本收入」。瑞士採直接民主制，透過公投程序，所有公民皆能直接要求修訂聯邦法或憲法。2013 年 4 月一個草根運動團體發起這項連署案。倡議者建議每月發放 2000 到 2500 瑞士法郎（折合美金 2200 到 2700 元），約與目前政府發放的社會保險金上限等額，讓國民有權享有最低生活條件，藉此為瑞士人提供基本收入安全網。該團體於 10 月 4 日將跨越公投門檻（10 萬人）的 12 萬 6000 份請願書送交政府，要求修憲落實此一提案。部落客之一，Fred Hubleur 在文章中提到：「我們都在努力打擊貧窮、消弭社會的不安全感，未來一旦人民有了基本收入，政府就無須發放社福津貼以及其他繁瑣的福利金。此外，無條件基本收入同時也是一種創新和創意想法…，而且還建立了典範轉移，這點也許會讓那些死心塌地的資本主義者倍感憂心。我們的社會總是認為人類應該要勞動，但是無條件基本收入可以解放這些勞動的人，這些勞動人(homo travailus)終於可以不用再辛勤工作，進化到智慧人(homo sapien)階段了！」網站連結詳見 <http://zh.globalvoicesonline.org/hant/2012/08/07/13701/>。
- 註 2：各項保險的立法年代，依序為民國 47 年 7 月勞工保險、民國 42 年軍人保險、民國 47 年 9 月公教人員保險、民國 73 年 7 月勞工退休制、民國 84 年 6 月老年農民福利津貼、和民國 84 年 7 月公教退撫制、民國 86 年軍人退撫制、94 年 7 月的勞工退休金新制、民國 98 年 7 月學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例。至於榮民就養給付，並不屬於退休給付，自不宜列入。勞委會 102 年 5 月宣導「勞保年金改革方案：草案說明」簡報第五頁，我國老年經濟安全體系現況表中，最後一項還羅列了榮民就養給與。但依據退輔會常見問答所做說明，「國軍退除役官兵全部供給制就養安置辦法」（民國 57 年）規定政府安置榮民全部供給制（公費）就養，係以無謀生能力的榮民為對象，每月所發的（榮民）就養給付（金），屬於生活補助性質，並非退休給付，亦非榮民普遍應享權益。也不曾適用老年福利津貼常採用的排富條款。
- 註 3：兩者的爭議，類似基本資本（Basic Capital）和基本收入（Basic Income）之間的給付理念歧異。後者定期給付定額收入的方式，有著家長主義節制個人投資破產風險的優點，但從個人自由理財觀點看當然是缺點。
- 註 4：左右看：保險資金投入老人長照。臺灣立報 2013-8-18。
- 註 5：例如，「通常，由於社會保險係強制性，其新加入之會員，具有可預期性、穩定性，因此，所需之安全準備，較商業保險為低。不過，即使是商業保險，在永續經營的情況下，也沒有採「完全」的安全準備的。因此，所謂完全準備制，實務上並不存在，只是概念上的幻覺。（黃世鑫，2013：84）」
- 註 6：值得思考的是民進黨提出來的社會團結模式年金改革計畫。採用的，就是把軍公教等同

於國民黨的政治動員型、非團結的策略。

註 7：《中華民國建國一百年社會福利政策綱領》以邁向公平、包容和正義的新社會為主軸。其中最後一項次被界定為「正義的新社會在於提供所有國民平等的發展機會，以國民福祉為優先，針對政治、經濟、社會快速變遷下的國民需求，主動提出因應對策。尤其著重積極福利，藉由社會投資累積人力資本來促進經濟與所得的穩定成長，進而提升國民生活品質，維繫社會團結與凝聚。」（內政部，2012）

註 8：Bovenberg et al.（2012：30，表三）在他們仔細檢視和比較國家、市場、統合和自由等四種體制下的多柱年金系統時，也特別提到第一柱年金要和社會（照顧）與健康保險的連結。

📖 參考文獻

內政部。（2012）。中華民國建國一百年社會福利政策綱領。

王麗容、薛承泰、辛炳隆（2013）。退休制度及老年經濟安全—增強世代融合及降低給付的職業差距，期中報告。臺大公共政策與法律研究中心。

王儷玲（2013）。〈年金制度改革建議〉。國家政策研究基金會。

行政院年金制度改革小組（2013）。《勞保年金制度及軍教人員退休制度改革規劃》。總統府報告版，102年1月30日。行政院經建會。

考試院（2013）。〈公務人員退休年金改革之政策分析〉。

考試院 年金制度改革資訊專區。

林倖妃、林昭儀（2013）。〈年金改革沒解決的3大問題〉。《天下雜誌》516期。

林彤（2013）。〈年金改革之影響評估與策略方向建議〉。國家政策研究基金會。

林萬億（2013）。〈我國的年金制度改革：危機與轉機〉。臺大公共政策論壇。2013年1月25日，臺北：臺灣大學。

吳怡靜（2013）。〈明天你是否依然愛我？〉。《天下雜誌》530期。

吳明儒（2013）。〈沒願景的年金改革你要嗎？〉。國家政策研究基金會。

孫窮理（2013）。〈軍公教「好」在哪裡？談失落的「終身僱用」〉。苦勞網。

莊正中（2013）。〈OECD 國家之年金改革策略與啓示〉。臺灣老人學學會「2013 第一屆臺灣老人學學會暨國際學術研討會」。2013年5月17日，臺北：臺灣大學。

張世雄（1996）。《社會福利的理念與社會安全制度》。唐山出版社。

張世雄（2005）。〈社論：國民年金制度發展的三道挑戰〉，《社區發展季刊》116:1-18。

張世雄（2009）。〈制度挑戰的回應與前景〉，張世雄等編著，《社會福利概論》。空中大學。

張世雄（2009a）〈書評：跨越第三條路〉，《社會政策與社會工作學刊》13（2）：243-250。

- 張世雄 (2009b)〈書評：社會福利關心的是促進就業，還是公民身份：當前福利改革、可就業性和公民地位的爭議〉，《臺灣社會福利學刊》7(2)：199-207。
- 黃世鑫 (2013)。「官方版與民進黨版退休金改革方案之評析」。《新世紀智庫論壇》61期：81-96。
- 黃志隆、張世雄 (2011)。「臺灣老年收入安全的制度爭議與發展選擇：兼論英國與德國的年金改革經驗」。《經社法制論叢》48：75-116。
- 傅從喜 (2008)〈德國、日本、美國及韓國社會年金保險制度面臨問題改革方向之研究〉。內政部委託研究報告。
- 傅從喜、施世駿、陳明芳 (2011)。「英國、德國私營部門參與年金改革之研究」。經建會研究報告。
- 傅從喜、王宏文、施世駿 (2012)。「我國老人經濟安全保障與個人退休準備之研究」。研考會研究報告。
- 鄭文輝等 (2002)。「我國社會保險政府補助政策合理性之研究」。經建會研究報告。
- 詹火生、林建成 (2012)。「談『三層年金制度』改革」。國家政策研究基金會。
- 彭懷真 (2013)。「社會問題」。洪葉文化。
- 歐盟 社會投資網頁 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>
- Ackerman, Bruce (2013) Reviving Democratic Citizenship. *Politics and Society*, 41(2): 309–317.
- Arza, Camila and Martin Kolin, eds. (2008) *Pension Reform in Europe: Politics, Policies and Outcomes*. Routledge.
- Blackburn, Robin (2012) *Age Shock: How Finance is Failing Us*. Verso.
- Bovenberg, Lans and Casper van Ewijk (2012) The Future of Multi-pillar Pension Systems, in Lans Bovenberg, Casper van Ewijk and Ed Westerhout, eds. *The Future of Multi-pillar Pensions*. Cambridge UP.
- Brettschneider, Antonio (2008) On the Way to Social Investment? The Normative Recalibration of the German Welfare State. *German Policy Studies* 4(2), 19-66.
- Ebbinghaus, Bernard, ed. (2011) *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatisation in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Emmenegger, Patrick, Silja Häusermann, Bruno Palier, and Martin Seeleib-Kaiser, eds. (2012). *The Age of Dualization: The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies*. Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (2009) *The Incomplete Revolution: Adapting to Women's New Roles*. Cambridge: Polity Press.
- Galasso, Vincenzo; Roberta Gatti; Paola Profeta. (2008). *Investing for the Old Age: Pensions, Children and Savings*. Social Protection discussion paper ; no. SP 0838. Washington D.C.: The World

Bank.

Hinrichs, Karl and Matteo Jessoula, eds. (2012) *Labour Market Flexibility and Pension Reforms: Flexible Today, Secure Tomorrow?* Palgrave Macmillan.

Holzmann, Robert and Richard Hinz (2005), *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington: the World Bank.

Holzmann, Robert; Richard Hinz Paul; Mark Dorfman. (2008). *Pension Systems and Reform Conceptual Framework*. Social Protection discussion paper ; no. SP 0824. Washington D.C. - The World Bank.

Immergut, Ellen M., Karen M. Anderson, and Isabelle Schulze, eds. (2007) *The Handbook of West European Pension Politics*. Oxford UP.

Leira, Arnlaug and Chiara Saraceno, eds. (2008) *Childhood : Changing Contexts*. Emerald JAI.

Leisering, Lutz (2013) Nation State and Social Policy - An Ideation and Political History, Introduction to the Book Series of German Social Policy, in Vol.5: *Variations of the Welfare State Great Britain, Sweden, France and Germany Between Capitalism and Socialism*. Springer.

Leisering, Lutz and Debroah Mabbett. (2011) Introduction: Towards a New Regulatory State in Old-Age Security? In Leisering, ed. *The New Regulatory State - Regulating Pensions in Germany and the UK*. Palgrave Macmillan.

Marier, Patrik (2008) *Pension Politics: Consensus and Social Conflict in Ageing Societies*. Routledge.

Powell, Jason L. and John M. Chamberlain, eds. (2012) *Social Welfare, Aging and Social Theory*. Lexington Books.

Ramesh, M. (2006) Singapore's Multi-Pillar System of Social Security, KDI-World Bank Conference on "Multi-Pillar Model of Social Safety Net", held in Seoul, 6 December 2006.

Rawls, John and Erin Kelly (2001) *Justice As Fairness: A Restatement*. Baker & Taylor Books. (2002) 《作為公平的正義：正義新論》。左岸文化。

Rosanvallon, Pierre (2000) *The New Social Question : Rethinking the Welfare State*, trans. Barbara Harshav; foreword by Nathan Glazer. Princeton University Press.

Trafford, Abigail. (2008) The Fourth Pillar: Retirement Choices. Prudential's Four Pillars of Retirement Series.